

Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen

Beschluss

§ 47 Abs 6 VwGO, § 118 Abs 2, 12 Abs 3, 34, 52, 100 SchulG NRW, Art. 3 I, 12 I GG

- 1. Die für das Schuljahr 2019/2020 eingeführte befristete Differenzierung hinsichtlich der Abschlussverfahren für öffentliche Schulen und Ersatzschulen einerseits sowie für anerkannte allgemein bildende Ergänzungsschulen andererseits ist durch Sachgründe gerechtfertigt.**
- 2. Auch im Verhältnis der Ergänzungsschulen zu den Waldorfschulen liegt keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung der Ergänzungsschulen vor, da die Waldorfschulen als Ersatzschulen eigener Art genehmigt sind und ihr Prüfungs- und Abschlussverfahren schon nach bisherigem Recht dem der öffentlichen Schulen systematisch angenähert gewesen ist.**

OVG NRW, Beschluss vom 03.06.2020 Az. : 19 B 725/20.NE

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

1

Der ... Antragsteller besucht die 10. Klasse der Privatschule O. e. V., einer anerkannten allgemein bildenden Ergänzungsschule im Sinne des § 118 Abs. 2 SchulG NRW. Sein Schulbesuch zielt auf den Erwerb des mittleren Schulabschlusses (Fachoberschulreife).

2

Nach § 12 Abs. 3 SchulG NRW wird der mittlere Schulabschluss (Fachoberschulreife) an der Hauptschule, der Realschule, der Sekundarschule, der Gesamtschule und dem Gymnasium mit neunjährigem Bildungsgang in einem Abschlussverfahren erworben, das sich aus den schulischen Leistungen in der zehnten Klasse und einer Prüfung zusammensetzt (Satz 1). Für die schriftliche Prüfung werden landeseinheitliche Aufgaben gestellt (Satz 2). Durch Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Sicherung von Schul- und Bildungslaufbahnen im Jahr 2020 (Bildungssicherungsgesetz) vom 30. April 2020 (GV. NRW. S. 312a), in Kraft getreten am 1. Mai 2020, wurde § 12 um einen neuen Absatz 5 ergänzt, wonach im Schuljahr 2019/2020 Absatz 3 mit der Maßgabe gilt, dass ein abweichendes Prüfungsverfahren stattfindet.

3

Mit der Verordnung zur befristeten Änderung von Ausbildungs- und Prüfungsordnungen gemäß § 52 SchulG vom 1. Mai 2020 (GV. NRW. S. 311b bis 348b) nahm der Antragsgegner für das Schuljahr 2019/2020 in verschiedenen Schulprüfungsordnungen Modifizierungen in Reaktion auf die Coronavirus-Pandemie (Coronavirus SARS-CoV-2) vor. Die Verordnung enthält u. a. Bestimmungen zur Änderung der Verordnung über die Ausbildung und die Abschlussprüfungen in der Sekundarstufe I (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Sekundarstufe I - APO-S I) vom 2. November 2012 (GV. NRW. S. 488). Neu eingefügt durch Art. 2 ist § 44d APO-S I. Dieser lautet:

4

§ 44d

Abschlüsse und Berechtigungen

5

(1) §§ 30 bis 39 finden keine Anwendung. An die Stelle des Abschlussverfahrens tritt je eine von der Lehrkraft gestellte schriftliche Prüfungsarbeit in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch.

6

(2) Die Noten im Zeugnis am Ende der Klasse 10 beruhen auf den schulischen Leistungen in allen Fächern im gesamten Schuljahr einschließlich der Leistungen in den schriftlichen Prüfungsarbeiten nach Absatz 1.

7

(3) Die Klassenkonferenz als Abschlusskonferenz stellt auf Grund der schulischen Leistungen gemäß Absatz 2 fest, welchen Abschluss und welche Berechtigung gemäß §§ 41 bis 43 die Schülerin oder der Schüler erworben hat.

8

In Art. 7 wird die Verordnung über den Erwerb von Abschlüssen der Sekundarstufe I an Waldorfschulen (PO-Waldorf-S I) vom 21. Juni 2008 (GV. NRW. S. 533) um einen neuen § 7a ergänzt:

9

§ 7a

Sonderregelungen für das Schuljahr 2019/2020 zum Erwerb von Abschlüssen und Berechtigungen

10

(1) Abweichend von § 5 Absatz 1 tritt an die Stelle der landeseinheitlichen Prüfungsaufgaben je eine schriftliche Prüfungsarbeit

11

1. in den Fächern Deutsch und Mathematik für den Erwerb des Abschlusses nach § 2 und

12

2. in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch für den Erwerb des Abschlusses gemäß § 3 und der Berechtigung gemäß § 4.

13

Diese Klassenarbeiten erhält die jeweilige Waldorfschule von der ihr zugeordneten Partnerschule gemäß § 10 Absatz 3 des Schulgesetzes NRW und schreibt diese jeweils

zeitgleich mit der Partnerschule. Die Waldorfschule teilt der Partnerschule den Stand ihrer Prüfungsvorbereitungen rechtzeitig mit.

14

(...)

15

Die für Schüler von Ergänzungsschulen geltende Verordnung über die Externenprüfung zum Erwerb der Abschlüsse der Sekundarstufe I (PO-Externe-S I) vom 22. Oktober 2007 (GV. NRW. S. 426) wurde durch die Verordnung nicht geändert. Nach § 10 Abs. 4 Satz 1 PO-Externe-S I schreibt zum Erwerb des mittleren Schulabschlusses (Fachoberschulreife) die Bewerberin oder der Bewerber je eine Arbeit in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch. Hierfür stellt das Ministerium landeseinheitliche Prüfungsaufgaben (Satz 2).

16

Mit Schreiben vom 7. Mai 2020 teilte die Bezirksregierung dem Antragsteller mit, dass die schriftlichen Prüfungen der Externenprüfung in der letzten Woche der Sommerferien, vom 3. bis zum 7. August 2020, und in der ersten Woche nach den Schulferien, vom 10. bis zum 14. August 2020, durchgeführt würden.

17

Der Antragsteller hat am 18. Mai 2020 einen Normenkontrollantrag gestellt (19 D 88/20.NE) und zugleich den Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend: Es bestünden Zweifel, ob die Verordnung vom 1. Mai 2020 nicht vor Inkrafttreten des Bildungssicherungsgesetzes ausgefertigt worden sei. Die Verordnung verstoße gegen den aus Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG folgenden Grundsatz der Chancengleichheit. Die schriftlichen Prüfungen zur Erlangung der Fachoberschulreife nach Klasse 10 (ZP 10) würden an öffentlichen Schulen nach dem Regelungsgehalt der angegriffenen Verordnung nicht mehr landeseinheitlich geschrieben. An deren Stelle träten - unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der Corona-Pandemie - durch die Lehrkräfte der Schulen gestellte Prüfungsarbeiten. Obwohl Privatschulen wie andere Schulen auch die Einschränkungen und den Unterrichtsausfall aufgrund der Corona-Pandemie hätten hinnehmen müssen und eine ordnungsgemäße Prüfungsvorbereitung daher nicht habe stattfinden können, habe die angegriffene Verordnung den „für beide Schulformen geltenden Gleichlauf von zentralen Prüfungen auf.“ Schüler wie der Antragsteller müssten nach wie vor an der zentralen Prüfung teilnehmen. Hingegen könnten Schüler der öffentlichen Schulen und auch der Waldorfschulen an eigens von der jeweiligen Schule erstellten Prüfungen teilnehmen, die stärker auf den tatsächlich erteilten Unterricht Bezug nähmen. Diese Aufhebung des Gleichlaufs der zentralen Prüfungen für öffentliche Schulen und Privatschulen sei mangels Gewährung einheitlicher Prüfungs- und Bewertungsbedingungen eine Ungleichbehandlung, die nicht durch einen Sachgrund gerechtfertigt sei.

18

Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

19

im Wege der einstweiligen Anordnung den Vollzug der Verordnung zur befristeten Änderung von Ausbildungs- und Prüfungsordnungen gemäß § 52 SchulG vom 1. Mai 2020 bis zu einer Entscheidung über seinen Normenkontrollantrag auszusetzen.

20

Der Antragsgegner beantragt,

21

den Antrag abzulehnen.

22

Landesweite Aufgaben für den schriftlichen Teil der Externenprüfung anstelle individueller Aufgaben seien zu Sicherung der Qualität und gleichmäßiger Bewertungsmaßstäbe unverzichtbar.

II.

23

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg.

24

1. Er ist gemäß § 47 Abs. 6, Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 109a JustG NRW statthaft und auch im Übrigen zulässig. Der Antragsteller ist insbesondere antragsbefugt, obwohl er der Sache nach rügt, dass Schüler der öffentlichen Schulen und mithin Dritte durch die angegriffene Verordnung begünstigt werden. Er selbst ist als Schüler einer anerkannten Ergänzungsschule nicht Adressat der von der Verordnung vom 1. Mai 2020 eingeführten oder geänderten Regelungen. Aus dem Antragsvorbringen ergibt sich, dass der Antragsteller geltend macht, selbst gleichheitswidrig aus dem Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen zu sein. Mit diesem Vorbringen ist jedenfalls die Möglichkeit eines Verstoßes gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG hinreichend aufgezeigt.

25

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Oktober 1970 - 1 BvR 690/70 u. a. -, BVerfGE 29, 268, juris, Rn. 15, Kammerbeschluss vom 31. Januar 2011 - 2 BvR 94/11 -, BVerfGK 18, 343, juris, Rn. 4; VerfGH NRW, Beschluss vom 14. Januar 2020 - 59/19.VB-3 -, juris, Rn. 10.

26

Dem Antragsteller fehlt auch nicht das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis, da bei stattgebender Entscheidung nicht auszuschließen ist, dass der Antragsgegner eine für den Antragsteller günstigere Regelung träge.

27

Vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Oktober 2010 - 8 CN 2.09 -, Buchholz 430.4 Versorgungsrecht Nr. 53, juris, Rn. 18; Beschluss vom 29. September 2015 - 4 BN 25.15 -, NVwZ-RR 2016, 86, juris, Rn. 7.

28

2. Der Antrag ist unbegründet. Die von dem Antragsteller begehrte einstweilige Anordnung ist nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten (§ 47 Abs. 6 VwGO).

29

Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind zunächst die Erfolgsaussichten des in der Sache anhängigen Normenkontrollantrages, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Ergibt diese Prüfung, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht im Sinne von § 47 Abs. 6 VwGO zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag nach § 47 Abs. 1

Nr. 2 VwGO zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug der angegriffenen Vorschriften bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn ein (weiterer) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsachenentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens nicht abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden: Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Antrag nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist.

30

Zu den Maßstäben BVerwG, Beschluss vom 25. Februar 2015 - 4 VR 5.14 -, ZfBR 2015, 381, juris, Rn. 12; OVG NRW, Beschluss vom 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -, juris, Rn. 32 f., jeweils m. w. N.

31

Nach diesen Maßstäben ist der Erlass einer normbezogenen einstweiligen Anordnung nicht dringend geboten. Der in der Hauptsache anhängige Normenkontrollantrag bleibt bei einer wegen der Eilbedürftigkeit der Entscheidung nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich ohne Erfolg, weil sich die von dem Antragsteller angegriffene Regelung in Art. 2 der Verordnung zur befristeten Änderung von Ausbildungs- und Prüfungsordnungen gemäß § 52 SchulG vom 1. Mai 2020 voraussichtlich als rechtmäßig erweist.

32

a) Rechtsgrundlage der Verordnung vom 1. Mai 2020 ist § 52 Abs. 1 Satz 2 SchulG NRW, wonach das Ministerium unter Beachtung des Grundsatzes der eigenverantwortlichen Schule und mit Zustimmung des für Schulen zuständigen Landtagsausschusses durch Rechtsverordnung Ausbildungs- und Prüfungsordnungen erlässt. Dass die angegriffene Verordnung dieser Verordnungsermächtigung entspricht, steht zur Überzeugung des Senats nicht in Zweifel. Auch in formeller Hinsicht sind Bedenken gegen die Verordnung nicht ersichtlich. Der Einwand des Antragstellers, es bestünden Zweifel, ob die Verordnung nicht vor Inkrafttreten des Bildungssicherungsgesetzes ausgefertigt worden ist, trifft nicht zu. Das Bildungssicherungsgesetz ist am 30. April 2020 verkündet worden (vgl. GV. NRW., Ausgabe Nr. 16a S. 312a) und am 1. Mai 2020 (0 Uhr) in Kraft getreten. Die angegriffene Verordnung ist auch ausweislich der Aufstellungsvorgänge am 1. Mai 2020 ausgefertigt und am gleichen Tag verkündet worden (vgl. GV. NRW., Ausgabe Nr. 16b S. 312b).

33

b) Art. 2 § 44d Abs. 1 Satz 2 der Verordnung vom 1. Mai 2020 ist auch materiell rechtmäßig. Insbesondere ist kein Verstoß gegen den prüfungsrechtlichen Grundsatz der Chancengleichheit (Art. 12 Abs. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG) und den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) festzustellen.

34

Der das Prüfungsrecht beherrschende Grundsatz der Chancengleichheit gebietet eine gleichmäßige Beurteilung aller vergleichbaren Kandidaten. Der Normgeber muss dafür Sorge tragen, dass für alle Teilnehmer vergleichbarer Prüfungen so weit wie möglich gleiche Prüfungsbedingungen und Bewertungsmaßstäbe gelten.

35

BVerwG, Urteil vom 10. April 2019 - 6 C 19.18 -, NJW 2019, 2871, juris, Rn. 12 m. w. N.; OVG NRW, Beschluss vom 29. April 2020 - 19 A 110/19 -, juris, Rn. 32.

36

Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet es, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Normgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Für die Anforderungen an Rechtfertigungsgründe für gesetzliche Differenzierungen kommt es wesentlich darauf an, in welchem Maß sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten auswirken kann. Genauere Maßstäbe und Kriterien dafür, unter welchen Voraussetzungen der Gesetzgeber den Gleichheitssatz verletzt, lassen sich nicht abstrakt und allgemein, sondern nur in Bezug auf die jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereiche bestimmen.

37

Statt vieler BVerfG, Beschluss vom 19. November 2019 - 2 BvL 22/14 -, zur Veröffentlichung vorgesehen in BVerfGE 152, juris, Rn. 95 ff., Urteil vom 9. Dezember 2008 - 2 BvL 1/07 -, BVerfGE 122, 210, juris, Rn. 56; stRspr.

38

aa) Nach diesen Maßstäben kann im Ergebnis offen bleiben, ob angesichts der Sonderstellung anerkannter Ergänzungsschulen im Sinne des § 116 Abs. 1 SchulG NRW überhaupt eine ungleiche Begünstigung der Schüler der 10. Klassen öffentlicher Schulen und Ersatzschulen bei der Erlangung der Fachoberschulreife gegenüber Schülern entsprechender Klassen anerkannter Ergänzungsschulen vorliegt. Nach § 51 Abs. 2 SchulG NRW können Personen, die keine öffentliche Schule oder Ersatzschule besuchen, in einer besonderen Prüfung die Abschlüsse nachträglich erwerben (Externenprüfung). Diese Vorschrift ergänzt lediglich § 51 Abs. 1 SchulG NRW, der als Regelfall des Erwerbs eines Schulabschlusses die Abschlussprüfung in einem schulischen Bildungsgang vorsieht. Damit besteht ein Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen schulischer Abschlussprüfung und Externenprüfung.

39

OVG NRW, Beschluss vom 29. Juli 2014 - 19 B 682/14 -, NVwZ-RR 2014, 851, juris, Rn. 13 f.

40

Dieses Verhältnis kommt auch schon in § 34 SchulG NRW zum Ausdruck, wonach die (Vollzeit-)Schulpflicht durch den Besuch einer öffentlichen Schule oder einer Ersatzschule erfüllt wird (Abs. 2 Satz 2). Dieser Regelform ist der Besuch einer anerkannten Ergänzungsschule nach § 34 Abs. 3 SchulG NRW nur ausnahmsweise und unter der Bedingung, dass die obere Schulaufsichtsbehörde nach § 118 Abs. 2 SchulG NRW festgestellt hat, dass an ihr zumindest das Bildungsziel der Hauptschule erreicht werden kann, nachgeordnet.

41

bb) Jedenfalls ist die durch Art. 2 der Verordnung vom 1. Mai 2020 in § 44d APO-S I für das laufende Schuljahr 2019/2020 eingeführte Differenzierung hinsichtlich der Abschlussverfahren (d. h. keine landeseinheitlichen Aufgaben für schriftliche Prüfungen) für öffentliche Schulen und Ersatzschulen gemäß § 100 Abs. 3 Satz 1, Abs. 4 SchulG NRW durch Sachgründe gerechtfertigt, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind.

42

Gegenstand und Ziel der mit der angegriffenen Verordnung getroffenen Bestimmungen sind die Vermeidung von Nachteilen des infektionsschutzrechtlich bedingten Ruhens des Unterrichtsbetriebes an Schulen im Land. Durch die Modifizierung einzelner Ausbildungs- und Prüfungsordnungen sollen die Sicherung von Bildungslaufbahnen mit dem vorrangigen Schutz der Gesundheit aller am Schulleben Beteiligten in Einklang gebracht werden.

43

Vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung vom 21. April 2020 für das Bildungssicherungsgesetz, LT-Drucks. 17/9051, S. 1 f., 19 f.

44

Diesem legitimen Zweck entsprechend soll mit Blick auf die Einschränkungen im bisherigen Unterrichtsbetrieb an Schulen auf das in § 12 Abs. 3 SchulG NRW verankerte Abschlussverfahren (ZP 10) in der üblichen Form verzichtet werden und an die Stelle der schriftlichen Prüfung mit landeseinheitlichen Aufgaben eine von der Lehrkraft gestellte Prüfungsarbeit treten. Diese soll sich einerseits an den Vorgaben für die ZP 10 orientieren, sich andererseits aber - im Unterschied zu zentral vorgegebenen landesweiten Aufgaben - auch stärker auf den tatsächlich erteilten Unterricht beziehen.

45

Vgl. Gesetzentwurf, a. a. O., S. 19.

46

Am Maßstab dieses Regelungszwecks ergibt sich der sachliche Grund für die vom Antragsteller als verfassungswidrig gerügte Ungleichbehandlung bereits aus der Rechtsstellung der von ihm besuchten anerkannten allgemein bildenden Ergänzungsschule. Die Rechtsstellung einer solchen Ergänzungsschule ist dadurch gekennzeichnet, dass sie den Schulabschluss, auf den sie ihre Schüler mit ihrem Unterricht vorbereitet, nicht selbst vergeben darf. Nur deshalb müssen sich ihre Schüler einer Externenprüfung bei der Bezirksregierung unterziehen. Die Rechtswirkung ihrer Anerkennung nach § 118 Abs. 2 oder 3 SchulG NRW erschöpft sich darin, dass Schüler an ihr ihre Schulpflicht erfüllen können (§ 34 Abs. 3 und 4 SchulG NRW), die Schule diese Eigenschaft in ihre Schulbezeichnung im Sinne des § 6 Abs. 6 SchulG NRW aufnehmen und in der Öffentlichkeit mit ihr werben darf.

47

Darin unterscheidet sich die Rechtsstellung einer anerkannten allgemein bildenden Ergänzungsschule maßgeblich von derjenigen einer öffentlichen Schule, die selbst Prüfungen abnimmt sowie Abschlüsse und Berechtigungen erteilt (§ 51 Abs. 1 SchulG NRW). Ebenso unterscheidet sich ihre Rechtsstellung darin von derjenigen einer Ersatzschule, die das Recht hat, mit gleicher Wirkung wie öffentliche Schulen Zeugnisse zu erteilen und Abschlüsse zu vergeben (§ 100 Abs. 4 Satz 1 SchulG NRW). Schließlich unterscheidet sich ihre Rechtsstellung darin auch von derjenigen einer

anerkannten berufsbildenden Ergänzungsschule, die mit ihrer Anerkennung auch das Recht erhält, nach einer staatlich genehmigten Ordnung Prüfungen abzuhalten (§ 118 Abs. 1 Satz 2 SchulG NRW). Auf diese grundlegenden Unterschiede ihrer Rechtsstellung gegenüber derjenigen der genannten anderen Schulen muss eine anerkannte allgemein bildende Ergänzungsschule die Eltern oder die volljährigen Schülerinnen und Schüler vor dem Vertragsabschluss schriftlich informieren (§ 116 Abs. 7 SchulG NRW, insbesondere Nr. 2: „Stelle, die die Prüfung durchführt“).

48

Diese Unterschiede in der Rechtsstellung verschiedener Arten von Privatschulen (Ersatzschulen einerseits und Ergänzungsschulen andererseits) sind sachlich gerechtfertigt, weil verfassungsrechtlich vorgezeichnet. Nach Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG bedürfen nur Privatschulen, die „Ersatz für öffentliche Schulen“ sind, einer staatlichen Genehmigung, die in den Sätzen 3 und 4 an bestimmte Voraussetzungen geknüpft ist. Aus diesen Verfassungsnormen hat das Bundesverfassungsgericht eine staatliche Förderpflicht für Ersatzschulen abgeleitet, die deren Sonderbehandlung gegenüber Ergänzungsschulen rechtfertigt.

49

BVerfG, Beschlüsse vom 16. April 2004 - 2 BvR 88/03 -, NVwZ 2004, 976, juris, Rn. 11 ff., und vom 9. März 1994 - 1 BvR 682/88 -, BVerfGE 90, 107, juris, Rn. 54.

50

Die hiernach verfassungskonforme, vergleichsweise schwache Ausgestaltung der Rechtsstellung einer anerkannten allgemein bildenden Ergänzungsschule im nordrhein-westfälischen Landesrecht schließt es generell aus, dass ihre Lehrkräfte selbst Prüfungen abnehmen und Abschlüsse erteilen. Das gilt unabhängig von einer landeseinheitlichen Aufgabenstellung bei den Prüfungsaufgaben. Mit der fehlenden Prüfungsbefugnis der Lehrkräfte einer anerkannten allgemein bildenden Ergänzungsschule geht einher, dass die Bezirksregierung in der Externenprüfung schulübergreifende Prüfungsaufgaben stellt.

51

Ebenso ist von einem hinreichenden Sachgrund getragen, die Schüler anerkannter Ergänzungsschulen im Sinne des § 116 Abs. 1 SchulG NRW weiterhin einem, wenn auch terminlich hinausgeschobenen, landeseinheitlichen Prüfungsverfahren in der Zuständigkeit der Bezirksregierung (vgl. § 1 Abs. 2 PO-Externe-S I) zu unterwerfen. Die Externenprüfung wird gemäß § 7 Abs. 1 PO-Externe-S I vor einem staatlichen Prüfungsausschuss abgelegt, dessen Mitglieder von der Bezirksregierung berufen werden. Die Korrektur der durch das Ministerium landeseinheitlich gestellten (vgl. § 10 Abs. 4 PO-Externe-S I) schriftlichen Prüfungsarbeiten erfolgt nach § 11 Abs. 5 PO-Externe-S I durch Mitglieder des Fachprüfungsausschusses. Eine eigene Prüfungsbefugnis durch Lehrkräfte anerkannter allgemeinbildender Ergänzungsschulen bestand und besteht nicht, worauf diese - wie ausgeführt - die Eltern oder die volljährigen Schülerinnen und Schüler vor dem Vertragsabschluss sogar schriftlich zu informieren haben. Demgegenüber sieht § 33 Abs. 1 APO-S I für öffentliche Schulen und Ersatzschulen zwar auch landeseinheitliche Prüfungsaufgaben vor, die Korrektur und Bewertung der Prüfungsarbeiten erfolgen jedoch gemäß § 33 Abs. 3 APO-S I im Rahmen der vom Ministerium erstellten Beurteilungs- und Bewertungsgrundsätze durch Fachlehrer der jeweiligen Schule. Dieses bereits bisher auf die Fachlehrer der einzelnen Schulen rekurrierende Prüfungsverfahren wird daher durch Art. 2 der angegriffenen Verordnung und den hierdurch eingefügten § 44d Abs. 1 APO-S I nur insoweit modifiziert, dass ein Teilaspekt des Prüfungsverfahrens - die Erstellung der Prüfungsarbeiten - zusätzlich den Schulen überantwortet wird. Das Prüfungsverfahren für Externe ist nicht nur

teilweise, sondern vollständig auf eine Durchführung vor außerschulischen Prüfungsorganen ausgerichtet. So werden die Mitglieder des staatlichen Prüfungsausschusses vollständig von der Bezirksregierung berufen. Hiervon abweichend Prüfungsaufgaben durch ergänzungsschuleigene Lehrkräfte zu stellen und gegebenenfalls zu bewerten, wäre keine Modifikation innerhalb des bestehenden Prüfungssystems, sondern ein Systemwechsel, der das in §§ 100 ff. SchulG NRW gesetzlich verankerte Verhältnis von öffentlichen Schulen und Schulen in freier Trägerschaft wesentlich beeinflussen könnte. Diese grundsätzliche Systementscheidung des Schulgesetzgebers auch für die Frage des Umgangs mit den infektionsschutzrechtlich bedingten Beeinträchtigungen des Unterrichtsbetriebes im Rahmen von Prüfungs- und Abschlussverfahren zu berücksichtigen, begegnet keinen Bedenken.

52

Nichts anderes gilt im Verhältnis der anerkannten allgemeinbildenden Ergänzungsschulen zu Waldorfschulen. Insoweit liegt der sachliche Grund für die als verfassungswidrig gerügte Ungleichbehandlung in deren Rechtsstatus als Ersatzschulen eigener Art nach § 100 Abs. 6 Satz 1 SchulG NRW. Dieser Status ermöglicht den Lehrkräften der Waldorfschulen im Gegensatz zu denjenigen der anerkannten allgemeinbildenden Ergänzungsschulen, an den Abschlussprüfungen zum Erwerb des mittleren Schulabschlusses zumindest mitzuwirken. Sie beurteilen und bewerten die Prüfungsarbeiten im Rahmen der vom Ministerium erstellten Beurteilungs- und Bewertungsgrundsätze und schlagen eine Note vor (§ 5 Abs. 6 Satz 1 PO-Waldorf-S I). Darüber hinaus sind sie zumindest stimmberechtigt bei der Abstimmung über ihren Notenvorschlag, auch wenn ihrer Stimme dabei gegenüber der- oder denjenigen der mitwirkenden Lehrkraft oder Lehrkräfte einer öffentlichen Schule nur gleichberechtigtes, aber kein allein ausschlaggebendes Gewicht zukommt (Sätze 2 bis 4). Die damit in der PO-Waldorf-S I auch bislang schon angelegte systematische Nähe zum Prüfungs- und Abschlussverfahren an öffentlichen Schulen rechtfertigt die Entscheidung des Ordnungsgebers, sie auch in der gegebenen Situation der Reaktion auf die Folgen der Coronavirus-Pandemie nach den Maßgaben (partner-)schulinterner Abschlussverfahren zu behandeln.

53

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

54

Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Da die angegriffene Verordnung Regelungen nur für das laufende Schuljahr 2019/2020 trifft, zielt der Antrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, so dass eine Reduzierung des Auffangstreitwerts für das Eilverfahren nicht veranlasst ist.

55

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).